

## RESEARCH OUTPUTS / RÉSULTATS DE RECHERCHE

### **Un cadre réglementaire adéquat pour une société informationnelle basée sur des services multimédia**

Gérard, Philippe; Willems, Valerie; Poulet, Yves; Queck, Robert

*Published in:*

Multimédia. Actes de la journée d'information sur le multimédia

*Publication date:*

1995

*Document Version*

le PDF de l'éditeur

[Link to publication](#)

*Citation for pulished version (HARVARD):*

Gérard, P, Willems, V, Poulet, Y & Queck, R 1995, Un cadre réglementaire adéquat pour une société informationnelle basée sur des services multimédia. Dans *Multimédia. Actes de la journée d'information sur le multimédia*. Multimédia, Numéro 1, Presses universitaires de Namur, Namur, p. 99-113.

#### **General rights**

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

#### **Take down policy**

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

# Un cadre réglementaire adéquat pour une société informationnelle basée sur des ‘services multimédia’<sup>1</sup>

*V. Willems, Ph. Gérard, Y. Pouillet, R. Queck*  
*Centre de Recherches Informatique et Droit*  
*FUNDP*

L'avènement d'une société informationnelle marquée sur le plan technologique par l'émergence du multimédia<sup>2</sup> et sur le plan politique par la volonté d'assurer à tous l'égalité d'accès aux bénéfices des autoroutes de l'information requiert une évolution réglementaire.

Cette évolution réglementaire concerne au premier chef l'infrastructure et les services, il s'agit d'assurer les conditions de la convergence (chapitre I). Il s'agit ensuite, de veiller à ce que soit garantie la protection des intérêts essentiels tant de l'offre que de la demande par le réexamen de législations aussi diverses que celles de la propriété intellectuelle, de la criminalité informatique, de la protection des consommateurs, de la vie privée ou de la preuve. Enfin, la législation d'accès aux documents administratifs peut être un outil puissant au service d'une administration plus transparente et grâce aux nouvelles technologies, plus accessible voire plus efficace, au service des citoyens (chapitre II).

---

1 Ce texte constitue une adaptation et actualisation d'un article intitulé 'Vers la société de l'information : quelques réflexions juridiques', rédigé pour la conférence organisée par l'IDATE les 16 et 17 novembre 1994. Il reflète la situation au 24 janvier 1995.

2 Il n'existe pas encore de définition des 'services multimédia' en droit belge ou européen. Selon nous, on peut qualifier comme tels, des services qui se caractérisent par une combinaison, une intégration de plusieurs composantes comme des sons, données, images mouvantes, etc.

## CHAPITRE I DE LA LIBÉRALISATION À LA CONVERGENCE

Si de nombreux éléments portent à croire que la convergence des technologies de l'informatique, des télécommunications et de l'audiovisuel va entraîner, et entraîne déjà, à vrai dire, une mutation de nos sociétés vers un type de société que d'aucuns qualifient de 'société de l'information', force est cependant de reconnaître que la manœuvre se révèle relativement timide, s'agissant de reproduire cette convergence sur un plan réglementaire.

Les biens et services d'information, ou produits informationnels, pris dans un sens large, relèvent aujourd'hui encore, de législations relativement cloisonnées, édictées par des autorités différentes, même au niveau européen ou international. Il semble opportun, avant de s'entretenir de 'l'après libéralisation', de contempler quelques instants les deux secteurs principaux de réglementation, à savoir ceux des télécommunications et de l'audiovisuel qui, on le notera, procèdent de logiques traditionnellement différentes, mais qui sont cependant toutes deux en voie de libéralisation et de re-réglementation.

### Section 1 : Le secteur des télécommunications<sup>3</sup>

Le secteur des télécommunications a été traditionnellement le lieu de politiques nationales, fondées en général sur la concession de droits exclusifs ou spéciaux à des entreprises ou régies souvent elles-mêmes propriétés de l'État.

Par ailleurs, ces politiques ne se sont en principe pas attachées à réglementer le contenu des services, eu égard au respect du principe du secret des correspondances. La réglementation des télécommunications vise en effet essentiellement à régir l'établissement des, et l'accès aux infrastructures, de même que les activités de transmission, sans se soucier du contenu, de la signification des signaux ainsi transportés.

En 1987, la Commission européenne a proposé, par le biais d'un Livre Vert consacré aux services et équipements de télécommunications<sup>4</sup>, une poli-

3 Les télécommunications peuvent se définir comme « toute transmission, émission ou réception de signes, de signaux, d'écrits, d'images, de sons ou de renseignements de toute nature par fils, radioélectricité, optique ou autres systèmes électromagnétiques », (Annexe 2 de la Convention internationale des Télécommunications, Nairobi, 2 novembre 1982, approuvée en Belgique par la loi du 20 août 1986, *Mon. belge* 21 mai 1987.)

4 Communication de la commission du 30.06.87, 'Vers une économie européenne dynamique - Livre vert sur le développement du marché commun des services et équipements des télécommunications', COM (87) 290 final.

tique de libéralisation du secteur. Le régime préconisé était alors, dans le cadre général de l'instauration d'un marché concurrentiel, celui de la libéralisation des équipements terminaux et des services, à l'exception notoire du service de téléphonie vocale et de l'infrastructure publique de télécommunications.

Le Livre Vert de 1987 a été mis en œuvre par l'adoption de plusieurs directives<sup>5</sup>. On remarquera que le secteur de la radiodiffusion, qui relève bien entendu des télécommunications au sens technique, n'est pas abordé dans ce cadre réglementaire<sup>6</sup>.

La possibilité, prônée en 1987, du maintien des droits exclusifs ou spéciaux sur l'infrastructure publique de télécommunications a rendu nécessaire le système de l'*Open Network Provision* (ONP)<sup>7</sup> qui vise, entre autres, à garantir l'accès à cette infrastructure sous monopole à des conditions non discriminatoires et à un prix raisonnable, dans l'optique d'une fourniture concurrentielle de services.

5 Ainsi la directive de la Commission 88/301/CEE du 16 mai 1988 relative à la concurrence dans les marchés de terminaux de télécommunications, J.O. n° L 131/73 du 24 juillet 1990, dite directive 'Terminaux'.

Ainsi encore la directive de la Commission 90/388/CEE du 28 juin 1990 relative à la concurrence dans les marchés des services de télécommunications, J.O. n° L 192/10 du 24 juillet 1990, dite directive 'Services'. Cette directive a été modifiée par la Directive 94/46/CE de la Commission du 13 octobre 1994, modifiant la directive 88/301/CEE et la directive 90/388/CEE en ce qui concerne en particulier les communications par satellite, J.O. L 268/15 du 19.10.1994. Selon cette directive, le service de téléphonie vocale se caractérise par son exploitation commerciale pour le public (article 1er, par. 1er).

6 En effet, la directive 'Services' délimite son champ d'action en définissant comme 'services de télécommunications', les services qui « consistent, en tout ou en partie, en la transmission et en l'acheminement de signaux sur un réseau public de télécommunications au moyen de procédés de télécommunications, à l'exception des services de radiodiffusion sonore et télévisuelle destinés au grand public, et les services par satellite » (article 1er, par. 1er de la directive 'services' tel que modifié en 1994).

7 Voir : Directive 90/387/CEE du Conseil du 28 juin 1990 relative à l'établissement du marché intérieur des services de télécommunications par la mise en œuvre de la fourniture d'un réseau ouvert de télécommunications, J.O. L 192/1 du 24 juillet 1990.

Directive 92/44/CEE du Conseil du 5 juin 1992 relative à l'application de la fourniture d'un réseau ouvert aux lignes louées, J.O. L 165/27 du 5 juin 1992.

Recommandation 92/382/CEE du Conseil du 5 juin 1992 relative à l'offre harmonisée d'un ensemble minimal de services de transmission de données par commutation de paquets (STDCP) conformément aux principes de la fourniture de réseau ouvert (ONP), J.O.L 200/1 du 18 juillet 1992.

Recommandation 92/383/CEE du Conseil du 5 juin 1992 relative à l'offre de possibilités harmonisées d'accès au réseau numérique à intégration de services (RNIS) et d'un ensemble minimal d'offres RNIS conformément aux principes de la fourniture d'un réseau ouvert (ONP), J.O.L 200/10 du 18 juillet 1992.



Par la suite, la Commission européenne a adopté d'autres Livres Verts, prévoyant d'étendre le principe de la libéralisation au domaine de la communication par satellite<sup>8</sup> et à celui des télécommunications mobiles et personnelles<sup>9</sup>.

La Résolution du Conseil du 22 juillet 1993 sur le réexamen de la situation du secteur des télécommunications et de la nécessité de nouveaux développements sur ce marché<sup>10</sup> constitue un pas de plus dans le processus de libéralisation des services et des infrastructures de télécommunications. Elle préconise la libéralisation du service de téléphonie vocale en principe<sup>11</sup> pour le 1er janvier 1998. Par ailleurs, les recommandations du rapport Bangemann (Groupe de personnalités sur la société de l'information)<sup>12</sup> corroborées par le Plan d'action de la Commission<sup>13</sup> proposent « l'ouverture à la concurrence des infrastructures et des services qui font encore l'objet d'un monopole »<sup>14</sup>. En ce qui concerne les infrastructures, l'idée de libéralisation est reprise et élaborée dans la première partie d'un Livre vert sur les infrastructures qui a été adopté par la Commission européenne le 25 octobre 1994<sup>15</sup>. Dans ce document, la Commission préconise la libéralisation des infrastructures dans le cadre du calendrier prévu pour la libéralisation du service de téléphonie vocale publique. Selon la Commission, lorsque la fourniture d'un service de télécommunications est ouverte à la concurrence, le choix de l'infrastructure de base sur laquelle un tel service est fourni doit être libre,

8 Communication de la commission du 20.11.90, 'Vers des systèmes et des services à l'échelle de l'Europe - Livre vert sur une approche commune dans le domaine des communications par satellites dans la Communauté européenne', COM (90) 490 final. Ce Livre Vert a préparé la modification en 1994 de la directive 'Services' qui ne s'appliquait pas aux satellites dans sa version originale de 1990.

9 Communication de la commission du 27.04.94, 'Vers un environnement de communications personnelles - Livre vert sur une approche commune dans le domaine des communications mobiles et personnelles au sein de l'Union européenne', COM (94) 145 final. La directive 'Services' ne s'applique en effet pas aux « radiocommunications mobiles terrestres » (article 1er, par. 2). Cependant, le droit de la concurrence, tel que prévu par le Traité de Rome, est applicable.

10 93/C 213/01 ; J.O. C 213/1, 06.08.93.

11 Une période de transition supplémentaire de 5 ans est accordée aux pays dont les réseaux sont moins développés; un délai de deux ans peut être appliqué aux réseaux de très petite dimension, *ibidem*.

12 'L'Europe et la société de l'information planétaire - Recommandations au Conseil européen', Bruxelles, 26.05.1994.

13 Communication de la Commission du 19.07.94, 'Vers la société de l'information en Europe : un plan d'action', COM (94) 347 final.

14 Rapport Bangemann, *cit. supra*, p. 32.

15 Communication de la Commission du 25.10.94, 'Livre vert sur la libéralisation des infrastructures de télécommunications et des réseaux de télévision par câble, Partie I : Principes et calendrier', COM (94) 440 final, ci-après 'Livre vert sur les infrastructures'.

moyennant l'adoption de mesures de sauvegarde, notamment pour garantir la fourniture du service universel. Deux étapes sont proposées<sup>16</sup>. La première suppose « la levée des contraintes portant sur l'utilisation<sup>17</sup> de l'infrastructure alternative<sup>18</sup> existante<sup>19</sup> (y compris les réseaux de télédistribution câblée) »<sup>20</sup> en matière de communications par satellite, de communications mobiles et de services terrestres libéralisés en 1995. Dans une seconde étape, prévue pour le 1er janvier 1998, est proposée la « libéralisation complète de la nouvelle infrastructure de télécommunications<sup>21</sup> (y compris l'octroi de licences à de nouveaux opérateurs d'infrastructure) »<sup>22</sup>. A cette date, toutes les infrastructures y compris les alternatives pourront être utilisées pour la fourniture au public du service de téléphonie vocale.

Dans la première partie du livre vert sur les infrastructures, la Commission annonce également son intention de présenter pour le 1er janvier 1995 la seconde partie du Livre Vert traitant de façon plus approfondie toutes les questions soulevées par la mise en œuvre concrète de la libéralisation des infrastructures. Ainsi elle se prononcera sur l'octroi de licences, le maintien et le développement du service universel, le régime d'interconnexion, etc.

Le 17 novembre 1994, le Conseil a approuvé une résolution<sup>23</sup> relative aux principes et au calendrier de la libéralisation des infrastructures de télécommunications. Il reconnaît le principe général selon lequel la fourniture d'infrastructures de télécommunications devrait être libéralisée au 1er janvier 1998<sup>24</sup>. Il reprend donc le principe de libéralisation prôné par la

16 Livre vert sur les infrastructures, Partie I, p. 43.

17 C'est-à-dire la fourniture de services au public sur ces infrastructures.

18 « On entend par 'infrastructure alternative' une infrastructure de réseau appartenant à des entités autres que les organismes de télécommunications. Ce terme couvre également les réseaux de télédistribution. Ces infrastructures sont souvent des réseaux qui, à l'origine, ont été mis en place pour faire face aux besoins de communications internes de services d'utilité publique nationaux ou régionaux (tels que les compagnies de gaz, d'électricité et d'eau, les chemins de fer et les exploitants des autoroutes). » Livre vert sur les infrastructures, Partie I, p. 16.

19 Ce terme couvre les infrastructures alternatives autorisées en principe dans les États membres (voir Livre vert sur les infrastructures, p. 43). D'après nous il importe peu de savoir si cette autorisation théorique aura déjà été utilisée à la date de la libéralisation. Il ne s'agit pas de 'geler' la situation à cette date.

20 Livre vert sur les infrastructures, Partie I, p. 43.

21 Cette étape inclut donc la libéralisation d'infrastructures non encore autorisées auparavant comme infrastructure alternative.

22 *Ibidem*.

23 Le texte définitif de cette résolution n'est pas encore officiellement publié. Voir cependant Communication à la presse, 10633/94 (Presse 233 - G), version provisoire, pp. 12 à 14.

24 Avec la possibilité de périodes de transition de cinq ans ou de délais de deux ans en faveur des pays qui utilisent la période transitoire ou le délai prévu pour la téléphonie vocale (voir *supra*).

Commission, mais 'reporte' en quelque sorte l'entière responsabilité de celle-ci à la date du 1er janvier 1998. Par ailleurs, le Conseil convient que la mise en œuvre de ce principe suppose l'adoption, d'ici au 1er janvier 1998, d'un cadre réglementaire instituant des principes communs qui garantiront, entre autres, la fourniture et le financement d'un service universel, l'établissement de règles en matière d'interconnexion, la définition de conditions et procédures d'octroi de licences, un accès comparable et effectif au marché, y compris dans les pays tiers, et une concurrence loyale.

Nonobstant la résolution du Conseil, le commissaire européen à la concurrence, Monsieur Van Miert, a annoncé l'intention de la Commission d'accélérer, par l'adoption d'une directive basée sur l'article 90 § 3 du Traité de Rome<sup>25</sup> et modifiant la directive 'Services', la libéralisation des infrastructures en ce qui concerne l'utilisation des infrastructures de télédistribution pour la mise en œuvre des services déjà soumis à la libre concurrence. Cette libéralisation qui devrait être effective pour le 1er janvier 1996, ne concernerait par conséquent pas les autres infrastructures 'alternatives'. Le principal objectif poursuivi par la Commission est de favoriser l'introduction et le développement dans l'Union européenne de services multimédia notamment par la disponibilité des capacités de transmission nécessaires à des prix compétitifs. Parmi les dispositions que contiendrait la proposition de directive, figurerait d'abord la définition des infrastructures de télédistribution (*«câble VT networks means any wired-based infrastructure authorized by a Member State for the delivery of radio and television broadcasting and which is available or adaptable for telecommunications purposes»*). La proposition stipulerait aussi des mesures de sauvegarde de la concurrence visant à assurer la transparence et le caractère non-discriminatoire du comportement des opérateurs économiques. Ainsi, seraient imposées l'obligation pour l'opérateur de télécommunications qui est également gestionnaire d'un réseau câblé, d'opérer une dissociation comptable de ses activités ainsi que l'obligation pour l'opérateur de télédistribution d'avoir une comptabilité distincte pour la fourniture sur son réseau de télédistribution de services de télécommunications et de radiodiffusion. Finalement, il importe de constater que si la proposition entend assurer l'entrée des télédistributeurs dans le secteur des télécommunications, elle n'entend pas régir le mouvement inverse, à savoir le déploiement d'activités de télévision par les organismes de télécommunications. Elle n'entend pas régir non plus l'utilisation des infrastructures de télédistribution à des fins de radio- et télédiffusion.

25 Cette disposition permet à la Commission d'adopter des directives sans l'accord du Conseil et du Parlement européen.

## Section 2 : Le secteur de l'audiovisuel

Jusqu'à présent, contrairement au secteur des télécommunications, le secteur de l'audiovisuel n'a été réglementé que de manière marginale par l'Union européenne : ni les infrastructures, ni les services ne font en effet l'objet d'un cadre réglementaire spécifique<sup>26</sup>.

On peut comprendre les scrupules des instances européennes à intervenir dans une matière traditionnellement proche des sensibilités nationales de chaque État membre. La culture demeurant une matière de compétence essentiellement nationale (par exemple, la défense et la promotion du patrimoine culturel figurent parmi les intérêts pour la défense desquels les États sont admis à prendre des mesures défavorables à une libéralisation des biens et des services), l'Union européenne a longtemps rechigné à intervenir. Elle a cependant tenté, sur base d'un Livre Vert de 1984, d'harmoniser quelque peu les droits respectifs des États membres. Ce processus a abouti à l'adoption de deux directives, la première<sup>27</sup> visant à libéraliser la fourniture transfrontière de services de radiodiffusion télévisuelle, tout en harmonisant certaines règles de contenu des émissions, l'autre<sup>28</sup> relative à l'harmonisation des règles de propriété intellectuelle.

Sur le plan de la concurrence, seul un Livre Vert sur le pluralisme et la concentration des médias a été adopté par la Commission en 1992<sup>29</sup>. À noter néanmoins que le statut particulier de l'audiovisuel comme moyen d'expression pluraliste permet aux États membres de prendre certaines mesures unilatérales en matière de contrôle des concentrations de dimension communautaire<sup>30</sup>.

Les réglementations nationales avaient consacré jusqu'il y a peu le monopole de quelques organismes nationaux. L'adaptation du cadre réglementaire national à la concurrence ne s'est pas effectuée sans mal. Ces réglementations visent, outre l'allocation des fréquences de radiodiffusion, à régir le contenu des services, au contraire des services des télécommunications.

Ainsi donc, on est loin d'une libéralisation du secteur audiovisuel, tant sur le plan national que sur le plan européen. Ce paysage audiovisuel, s'il est peut être légitimement justifié eu égard aux valeurs qui le sous-tendent, ne

26 On exclut de la présente analyse la radiodiffusion hertzienne terrestre, dans la mesure où ce secteur particulier paraît peu concerné par l'avènement de la société de l'information.

27 Directive 89/552 du 3 octobre 1989, J.O. L 298 du 17 octobre 1989.

28 Directive 93/83 du 27 septembre 1993, J.O. L 248 du 6 octobre 1993.

29 COM (92) 480 du 23 décembre 1992.

30 Article 21 du Règlement 4064/89 du 21 décembre 1989, J.O. L 395 du 30 décembre 1989.



favorise sans doute pas le développement d'une industrie européenne de l'audiovisuel particulièrement forte.

Dans son Livre Vert d'avril 1994 sur les options stratégiques pour le renforcement de l'industrie des programmes dans le contexte de la politique audiovisuelle de l'Union européenne, la Commission avait, afin de renforcer l'efficacité de la mise en œuvre de la directive 'Télévision sans frontière' précitée, souligné la nécessité de prendre en compte l'émergence de nouveaux services et la tendance à la diversification du secteur. Ainsi, avait-elle, de manière très prudente, fait remarquer que la définition de la radiodiffusion figurant dans la directive *«couvre des services tels que le pay-per-view ou la quasi video-on-demand, mais ne couvre pas des services de télécommunication tels que la video-on-demand»*<sup>31</sup>. A l'appui de ses propos, la Commission fournissait des clés de délimitation des notions de télécommunication et de radiodiffusion, clés qui semblent toutefois faire l'objet d'une sérieuse remise en question dans les travaux actuels en vue d'une proposition de modification de la directive 'Télévision sans frontière'.

En effet, selon le Livre Vert d'avril 1994, le critère de rattachement à la sphère de la radiodiffusion semblait être celui de la destination du service au public, ce critère se caractérisant de manière technique par une communication 'point to multipoint', d'un point de diffusion vers de multiples points de réception. A l'inverse, lorsque la diffusion du programme est déclenchée par le téléspectateur, sur son appel individuel, il s'agit d'une communication 'point to point' rentrant dans la sphère des télécommunications. La Commission en déduisait que *«la définition de la directive, en ce qu'elle semble exclure les services fonctionnant sur appel individuel, ne semble pas couvrir des services tels que la VOD»*<sup>32</sup>.

Dans le souci d'accorder un traitement réglementaire similaire à l'ensemble des nouveaux services, qu'ils soient délivrés ou non sur appel individuel et quelque soit l'infrastructure qui les véhicule, la Commission européenne, dans ses travaux en vue d'une proposition de modification de la directive 'Télévision sans frontière', semble s'orienter vers une interprétation beaucoup plus large de la notion de radiodiffusion. Serait ainsi retenu comme facteur de rattachement à la sphère de la radiodiffusion l'objectif final du fournisseur de service de communiquer au public des programmes audiovisuels pour autant qu'ils ne présentent pas le caractère d'une correspondance privée. L'application de ce critère ferait rentrer dans le champ de

31 Livre Vert de la Commission : Options stratégiques pour le renforcement de l'industrie des programmes dans le contexte de la politique audiovisuelle de l'Union européenne, p.45.

32 Ibidem.

la directive modifiée les services de video-on-demand et les ferait bénéficier, comme les services de pay-per-view et de near video-on-demand, de la libre circulation des émissions au sein de l'Union européenne tout en les soumettant au respect de certaines mesures considérées comme étant d'intérêt général.

### Section 3 : Une situation paradoxale à terme : Des réglementations différentes pour régir des situations similaires

Il apparaît au sortir de ce bref survol de la réglementation des deux secteurs concernés que les approches réglementaires sont et restent divergentes tant aux plans communautaire que national. D'une part, le secteur des télécommunications, dont la réglementation ne se préoccupe pas en principe du contenu des services fournis, sera bientôt complètement libéralisé, non seulement quant aux services et aux équipements, mais également quant aux infrastructures. D'autre part, le secteur de l'audiovisuel n'est que très partiellement libéralisé à l'heure actuelle.

Cependant, il est de plus en plus clair que la convergence des techniques utilisées dans ces secteurs mène, lentement mais sûrement, à la production et à la fourniture de services semblables sur des réseaux distincts (et même soumis à des régimes juridiques différents), qu'il s'agisse de transport de données, de transmission de messages et/ou de sons, services dont les finalités sont sensiblement identiques.

Un décloisonnement des secteurs pourrait être recherché déjà pour permettre une concurrence des acteurs des deux secteurs réunis, si tant est que le secteur audiovisuel européen est suffisamment fort pour résister à une telle libéralisation. Surtout, le décloisonnement des deux secteurs permettrait sans doute de mieux protéger les intérêts que les réglementations visent actuellement à préserver.

Il serait ainsi regrettable que, par exemple, toute réglementation du contenu des services de vidéo à la demande d'œuvres cinématographiques échappe aux autorités compétentes en raison du seul fait de sa transmission sur une infrastructure particulière telle que celle des télécommunications. De tels services ne participent-ils pas tout autant de l'expression culturelle européenne, ou nationale, qu'un programme traditionnel de radiodiffusion ?

Par ailleurs, certains services de télétexte ou de téléachat totalement interactifs, relèvent-ils encore des réglementations de radiodiffusion ? Ne doivent-ils pas être plutôt considérés comme des communications privées ou

des transactions commerciales, supposant par là le respect de certaines garanties quant à la vie privée ou au secret des correspondances? Ne doit-il pas y avoir, au bénéfice des utilisateurs, place pour un service universel en matière de radiodiffusion?

Toutes ces questions peuvent se résumer à l'interrogation suivante : comment protéger les intérêts légitimes des différents acteurs dès lors que, par le biais des développements techniques, les réglementations qui visent à garantir ceux-ci se révèlent inadaptées, incomplètes ou insuffisantes?

Plus spécifiquement, la libéralisation notamment des infrastructures et l'apparition des nouveaux 'services multimédia' risque, dans un pays fédéral comme la Belgique, de soulever des problèmes ardues de partage de compétences. Il faut en effet avoir égard au fait que l'arsenal réglementaire belge ne connaît pas de catégorie 'services multimédia' et que ceux-ci ne disposent donc pas d'un statut juridique spécifique. Ces applications seront donc en principe régies par les réglementations existantes relatives aux transmissions de signaux à distance et à l'établissement des infrastructures qui leur servent de support. A l'heure actuelle, l'attribution des services multimédia à la catégorie des services de radiodiffusion (soumise à la compétence des communautés) ou à celle des services interpersonnels de télécommunication ou de radiocommunication (soumise à la compétence de l'État fédéral) est toujours controversée. La résolution du problème exigera que les différents niveaux de compétence se mettent d'accord sur un critère de définition des services de radiodiffusion. De plus une réforme et coordination des différents textes existants serait souhaitable de même que la création d'une institution de réglementation unique, soit, commune au pouvoir fédéral, aux communautés et éventuellement aux régions, soit indépendante, mais disposant des délégations de pouvoir nécessaires.

## CHAPITRE II :

### LA PROTECTION DES INTÉRÊTS ESSENTIELS DE L'OFFRE ET DE LA DEMANDE : CERTAINES LÉGISLATIONS A RÉVISER

Au-delà de la question de la libéralisation et de la re-réglementation qu'elle implique, l'impact de certaines législations sur le développement d'une société informationnelle doit être analysé afin, le cas échéant, de les adapter. On distinguera à cet égard les normes régissant

- du côté de l'offre
  - la propriété intellectuelle,
  - la criminalité informatique,
- du côté de la demande
  - la protection des consommateurs,
  - la protection de la vie privée,
  - le droit de la preuve et de signature,
- du côté de la rencontre de l'offre et de la demande
  - l'accès aux documents administratifs.

#### Section 1 : Du côté de l'offre

##### A. Propriété Intellectuelle

La convergence entre les technologies de l'informatique, des télécommunications et de l'audiovisuel, en ce qu'elle va permettre le développement de services interactifs numérisés intégrant des données de type son, image et texte, pose une série de défis à l'application des règles de propriété intellectuelle traditionnelles. Ces défis apparaissent à deux stades différents, l'un en amont de la production de l'œuvre 'multimédia', l'autre en aval de cette production<sup>33</sup>.

##### *En amont de la production d'œuvres multimédia*

On relève sans prétendre être exhaustif, les questions suivantes :

- Comment identifier les ayants-droits dont l'autorisation devra être obtenue?

<sup>33</sup> Voir l'excellente présentation de M. SIRINELLI lors du colloque de l'OMPI à Paris, les 1<sup>er</sup> - 3 juin 1994, 'L'adaptation du droit d'auteur : considérations juridiques'.

- Que signifie le droit moral à partir du moment où le producteur de l'œuvre multimédia souhaite que celle-ci puisse faire l'objet d'une utilisation interactive?
- Ne faut-il pas rendre obligatoire le recours aux sociétés de gestion collective qui en centralisant toutes les informations, faciliteraient ainsi les démarches à entreprendre par les producteurs d'œuvre multimédia?

### *En aval de la production des œuvres multimédia*

Des œuvres multimédia pourront par ailleurs vraisemblablement être souvent qualifiées soit d'œuvres collectives, soit d'œuvres audiovisuelles. Cela risque évidemment de poser le problème du cumul des protections, qui ne sont pas du reste nécessairement compatibles.

En parallèle, il faudra veiller à ce que la 'société de l'information' ne soit pas une société où l'information ne sera plus accessible qu'au moyen de systèmes payants ou contrôlés (ce qui pourrait être le cas si toute consultation est considérée comme une reproduction nécessitant donc une autorisation). A cet égard, les mécanismes du droit de la concurrence et les systèmes de licences non volontaires devront assurer que les droits de propriété intellectuelle ne sont pas utilisés comme instruments d'abus de contrôle ou de position dominante.

### *B. Criminalité Informatique*

La criminalité informatique définie par un groupe de travail de l'OCDE comme «*tout comportement illégal ou contraire à l'éthique ou non autorisé qui concerne un traitement automatique de données et/ou une transmission de données*»<sup>34</sup> se manifeste sous des formes très variées, souvent mal connues, en raison tant des réticences des victimes à les dévoiler que des difficultés à les déceler et à les prouver.

On peut citer à titre d'exemple l'accès non autorisé à un système de traitement automatisé, l'interception de communications informatiques, la reproduction illicite de programmes d'ordinateur ou de données.

Les développements technologiques en cours, l'informatisation croissante de la société, tant dans le secteur professionnel que dans celui des loisirs, tendront sans doute à augmenter considérablement le risque criminel.

Le Conseil de l'Europe et de nombreuses organisations internationales<sup>35</sup>

34 OCDE, 'La fraude liée à l'informatique : analyse des politiques juridiques', Paris, 1986, p. 7.

35 OCDE, Nations Unies, Chambre de Commerce Internationale...

se sont déjà interrogées sur les moyens les plus efficaces de lutte contre ces nouvelles formes de criminalité. Des recommandations<sup>36</sup> ont été émises, le Conseil de l'Europe ayant, dans une liste minimale et une liste facultative, dressé un éventail des actes à réprimer dans les législations nationales<sup>37</sup>.

Il est plus qu'urgent que le législateur belge prévoit de nouvelles incriminations calquées sur ces modèles internationaux. Par ailleurs, la récente loi belge sur les écoutes téléphoniques<sup>38</sup> devra être adaptée si du moins on désire que, pour des raisons de sécurité, certaines autorités puissent décrypter les messages codés véhiculés par les réseaux.

## **Section 2 : Du côté de la demande : la protection des intérêts essentiels de la demande**

### *A. Protection des consommateurs et réglementation de la publicité*

La protection des consommateurs est elle aussi remise en cause par le développement de nouveaux services. Ces problèmes se rencontrent déjà à l'heure actuelle lors de la fourniture de services télématiques de type audio-tex ou vidéotex. Ils risquent de prendre une ampleur particulière lorsque chaque consommateur verra se multiplier les services qui lui seront offerts.

Des règles devraient être élaborées, permettant par exemple aux consommateurs d'identifier le nom du fournisseur du service et le prix du service, préalablement à la fourniture de celui-ci. Les consommateurs devraient être assurés de la mise à jour régulière des informations reçues, de la garantie d'une tarification respectueuse des intérêts de chacun<sup>39</sup>.

Quant à la réglementation de la publicité, elle devra être profondément revue. Il va de soi qu'une réglementation du contenu de la communication publicitaire, si celle-ci se révèle de plus en plus interactive, risque d'être

36 voir entre autres la recommandation n° R (89)9 du 13 septembre 1989 du comité des ministres du Conseil de l'Europe sur la criminalité en relation avec l'ordinateur.

37 Le rapport du Comité des Ministres comprend une liste minimale décrivant les infractions pour lesquelles des moyens doivent être mis en place dans le cadre d'une politique criminelle et une liste facultative regroupant les infractions sur lesquelles un consensus n'a pu être obtenu quant à leur inclusion dans le domaine de la criminalité informatique ou leur évaluation sur le plan de la politique criminelle.

38 Loi du 30 juin 1994 relative à la protection de la vie privée contre les écoutes, la prise de connaissance et l'enregistrement de communications et de télécommunications privées, *Mon. belge* 24 janvier 1995.

39 A cet égard, la convivialité des services devrait être réglementée de façon à ce que les menus soient suffisamment clairs pour permettre une utilisation rapide (et donc peu coûteuse) des services.



inadaptée dans la mesure où certaines communications pourraient s'identifier davantage à une conversation privée protégée par le secret des correspondances qu'à une communication publique.

Par ailleurs, le ciblage du public toujours plus fort, qui se reflète d'ailleurs pour partie dans le développement des chaînes thématiques, remet en question le principe même du financement par les recettes publicitaires et, par là, la survie des chaînes généralistes, privées ou publiques, dont on peut dire qu'elles sont en l'état actuel, les seules à remplir les rôles traditionnellement attribués aux services de radiodiffusion, à savoir l'éducation, l'information et le divertissement. La fragmentation croissante des marchés publicitaires mènerait alors à la disparition pure et simple d'une partie des recettes publicitaires, obligeant à trouver d'autres sources de financement, comme la redevance. C'est la question du pluralisme et de la liberté d'expression qui se trouve ainsi posée.

S'agissant enfin de la réglementation des limites horaires maximales dévolus à la publicité au sens large, on comprend aisément leur inadéquation face à la fourniture de services de plus en plus personnalisés ou même fournis à la demande du consommateur.

### *B. Protection de la vie privée*

La personnalisation, le ciblage toujours plus précis du consommateur audiovisuel, par le biais des services de téléachat par exemple, n'exigent-ils pas que soient prises des mesures liées à la protection du droit à la vie privée du consommateur de ces nouveaux services? Sans doute, des techniques permettant l'accès anonyme à certains services devront être développées.

### *C. Le Droit de la preuve et de la signature*

L'exigence réglementaire d'un écrit comme preuve d'une transaction, la constante exigence doctrinale et jurisprudentielle d'une signature manuscrite, les longs délais de conservation des archives risquent de constituer des freins au développement de transactions électroniques. Il ne peut cependant être question de libéraliser totalement le régime de la preuve, protecteur des intérêts des consommateurs, mais d'assouplir la compréhension des notions d'écrit et de signature en exigeant que les documents ou les signatures électroniques remplissent les mêmes fonctions que celles traditionnellement dévolues à l'écrit papier ou à la signature manuscrite. Une normalisation technique est indispensable en la matière.

Parallèlement, l'État doit encourager la mise sur pied de services de 'certification électronique' (Thrusted Third Party) ou de registre central des

transactions qui permettent de retracer l'origine, le lieu, le moment, le destinataire et l'émetteur d'un message, voire son contenu.

## **Section 3 : Une manière de dynamiser la demande : l'accès aux documents administratifs**

La loi belge récente d'accès aux documents administratifs<sup>40</sup> peut constituer un formidable vecteur de développement de l'utilisation des technologies de l'information et de la communication dans les relations entre citoyens et administrations. Sans doute certains arrêtés d'application devront prévoir les modalités d'accès électronique et obliger les administrations à offrir ces modalités dès que l'administration utilise elle-même de manière interne un tel accès électronique. Sans doute cette loi devra-t-elle être complétée par une réglementation relative à la commercialisation des données détenues par le secteur public, tant il est évident que les entreprises privées souhaitent puiser dans ce 'gisement naturel d'informations', afin de pouvoir offrir des services d'information à valeur ajoutée.

40 Loi du 11 avril 1994 relative à la publicité de l'administration, *Mon. belge* 30 juin 1994.